

## 自治体財政 改善のヒント 第77回

# 都市公園の役割分担をどうすべきか 多様でときに相克するニーズを踏まえて

大和総研金融調査部 主任研究員 鈴木 文彦

### 地元か域外か、ニーズをどう考える

4月末、静岡市の城北公園内に新店する予定だったスターバックスコーヒーが新店辞退の意向を示したことが話題に上った。Park-PFI（公募設置管理制度）の一環で、園内に子育て支援施設やカフェ、駐車場を整備する計画だった。昨年10月の市の説明会資料によれば、収益施設とセットで整備することで駐車場に関する市の負担が2000万円程減る見込みだった。城北公園は1985年の開園。元々静岡大学の敷地だった場所で、89年には日本の都市公園100選に選出された。周囲は閑静な住宅街で、市内屈指の文教地区でもある。

事業を巡る意見の相違で目に留まったのは、樹木を伐採することと園内に駐車場を整備することである。各地で似た論点があるからだ。城北公園の場合、公園の位置づけにおける形式と実態のズレも一因と思われる。城北公園の公園種別は「地区公園」で、都市公園法施行令では「主として徒歩圏内に居住する者の利用に供することを目的とする都市公園」と定義される。誘致圏の目安は半径1kmで、杓子定規に言えば徒歩圏単位の城北公園に駐車場は必要ないことになる。

だが実態は市町村域を誘致範囲とする多目的公園、「総合公園」の様相を呈している。静岡市中央図書館があり、図書館をめぐって遠くからも人が集まっている。以前から駐車場不足が問題となっており、事前のアンケートによればカフェのニーズが高かったことも確かだ。

徒歩圏内に住む地元向けの公園か、市全域に開かれた総合公園か。地域の共用庭とばかりに屋敷

森の静寂に親しむ地元住民にすれば、カフェめぐりに他所の人が押し寄せるのは望ましい話ではない。駐車場が増えれば遠方から来園する車の通行も増える。他方、近場のお出かけスポットと認知している域外住民から見れば、木陰のオープンカフェ自体が魅力的だ。人出にみあう駐車場がないと話にならない。

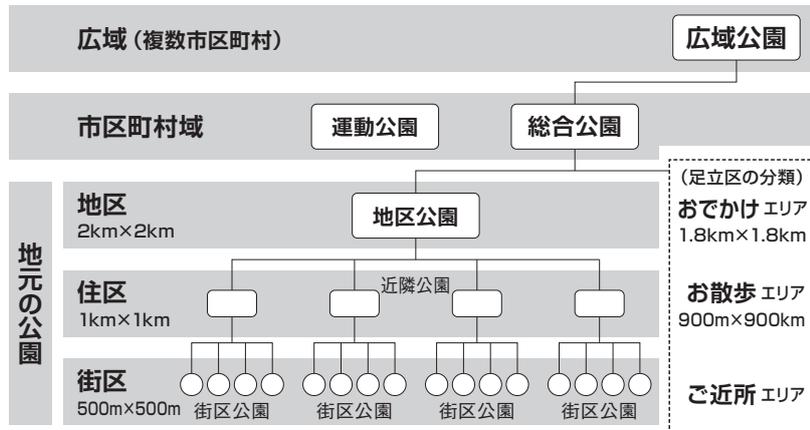
維持費の捻出や観光振興をめぐってに収益施設を整備する計画に異論が生じるのは珍しくない。カフェはともかくホテルなど、場合によっては海外を含む域外から広く誘客する施設はなおのこと。背後にあるのは地元住民の公園か、域外に開放された公園かの認識の相違である。ちなみに、都市公園には大きく誘致圏と用途による分類がある。誘致圏なら小さいものから街区公園、近隣公園、地区公園、総合公園、広域公園となる。地区公園までが地元住民の公園、総合公園や広域公園が遠方からも集客する多目的公園である。

### 優先すべきは自然か経済性か

収益施設を建てるにあたって樹林を伐採することにかかる違和感もしばしば耳にする。

公園の維持管理費で大きいのが除草、樹木剪定などの植物管理費だ。日本庭園を擁する城北公園の負担も小さくない。税収入の先細りが予想される中、維持管理費の増大は自治体財政の圧迫要因になる。保存樹木を選別したり、園内に収益施設を併設して公的負担を削減しようとする策は理解できる。また、木々の緑が借景になるカフェ業態は公園立地に優位性がある。収益施設の併設は、

図 誘致圏と公園種別の関係



出所：大和総研作成

公園の作り込みで生じる魅力を外に漏らさずマネタイズする取り組みと考えることもできる。

地元公園にも対立の構図がある。中でも最小レイヤーの街区公園は元々児童公園といい、子どもの遊び場の意味合いが強かったが、少子化・高齢化で対象年齢が全世代に広げられた経緯がある。平日昼間の主なユーザーは子どもと高齢者だが、放課後にボール遊びをしたい小学生と、花とみどりに癒やしを求める高齢者でしばしば利害が対立する。面積が小さいのでゾーニングしようにも難しく、ときにトラブルの種になる。

### 公園のポジショニング戦略

様々な対立の根本には都市公園にかかる認識の相違がある。これを克服するためには、あるべき公園像は1つではないという共通認識を持つことだ。公園の機能は子育て拠点、学童の遊び場、自然保護、スポーツ振興や文化教養まで幅広い。防災拠点や観光振興も重視されてきた。これら公園の機能を1つ1つの公園に持たせようとするから無理が生じる。市内に散在する公園間の連携を前提に、総体で機能充足を目指す考え方が重要だ。

そのうえで個々の公園の役割と機能の再配分を検討するのが望ましい。設置時に定めた街区、近隣、地区公園などの種別が長い時間を経て実態とズレているかもしれない。その場合は、実態に合わせて誘致圏を再検討するべきだろう。ニーズに着

眼した分担軸を加えるのも一考だ。そんな再検討の先例として18年4月に策定された「足立区パークイノベーション推進計画」がある。自転車圏内の「おでかけエリア」(17)、徒歩圏内の「お散歩エリア」(70)、さらに細分した「ご近所エリア」(209)を設定し、所管の公園を配分した。3階層である点は都市公園法と同じだが必ず対応しているわけではない。

おでかけエリアの比較的大きな拠点公園にボール遊びコーナーや水遊び施設を、お散歩エリア内のおおむね2カ所の公園に大型遊具を集約した。小規模な公園は次の2つの役割に分類した。子どもが遊具や広場で活発に遊んだり、大人がスポーツ等を楽しんだりする「にぎわいの公園」と、乳幼児が親と一緒に遊び、シニアが木陰のベンチでくつろぐ「やすらぎの公園」だ。大きな公園には両方の役割を兼ねるものもある。

さらに8つの機能を配分した。①児童の遊び、②健康づくり、③集い・広場、④幼児の遊び、⑤花、⑥防災歴史等、⑦休憩・憩い、⑧樹林・自然・散策からなり公園の役割に応じて複数選択される。実情優先だが8機能はお散歩エリアで充足する目安で配分されている。

区全域レベルの目標が都市緑化だ。17年時点で9.4%の樹木被覆地率を29年まで10.2%に高めるものとしている。なお民有地の緑地もあるので、公園は緑化の大きな要素だがすべてではない。

ちなみに足立区所管の公園はほとんど地元の公園で、区外から広く来園する公園はない(区内に立地する63haの舎人公園は東京都所管)。足立区の取組みを他の自治体で応用するならば、地元公園内の役割分担の他に、地元か域外かの分担軸を加えるのがよいだろう。地元公園とのバランスや、地域の緑化面積に配慮しつつ、立地や規模の面で有利な公園を地域活性化ないし観光振興の拠点として戦略的に位置づけるということだ。 **G**